

EKONOMICZNE PRAWA CZŁOWIEKA – MIT CZY RZECZYWISTOŚĆ

1. Geneza praw ekonomicznych

Rozwój gospodarczy i cywilizacyjny niesie za sobą pokusę (głównie podatni są na nią politycy) stworzenia modelowych regulacji ustawowych, które mają funkcjonować jako scenariusz powszechnie obowiązujący i w zasadzie niezmienny, co więcej – wyznaczający stały punkt odniesienia w stosunku do istniejącej rzeczywistości. Szczególne znaczenie w tej grupie aktów prawnych odgrywają przyjęte przez instytucje międzynarodowe, a także suwerenne państwa tak zwane prawa człowieka, będące jak się wydaje trwałym dorobkiem dążeń czy wręcz determinacji wielu pokoleń.

Współcześnie nie budzi żadnych wątpliwości fakt przysługiwania każdemu człowiekowi a także całej międzynarodowej społeczności „naturalnych” praw i wolności. Podstawowym obowiązkiem państwa staje się więc przestrzeganie lub urealnienie tych zapisów, co oczywiście w zależności od konkretnie obowiązujących i zmieniających się warunków gospodarczych wcale nie jest ani łatwe, a wielokrotnie nawet możliwe.

Do grupy najważniejszych praw człowieka należą tak zwane prawa ekonomiczne zawarte między innymi w:

- Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przyjętej 10 grudnia 1948 r. w Nowym Jorku; pakt stał się obowiązujący w Polsce od 18 czerwca 1977 r., opublikowany w Dz. U. nr 38 poz. 167 z 1977 r.

- Europejskiej Karcie Społecznej sporządzonej w Turynie 18 października 1961 r. zmienionej Protokołem z 21 października 1991 r., a przyjętej przez Polskę 10 czerwca 1997 r. i opublikowanej w Dz. U. nr 8 poz. 67 z 1999 r.

- Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych przyjętym wraz z Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych 16 grudnia 1966 r. w Nowym Jorku, który Polska przyjęła 18 czerwca 1977 r., opublikowany w Dz. U. nr 38 poz. 169 z 1977 r.

Ożywiona dyskusja koncentruje się zarówno nad tym, czy prawa ekonomiczne należą „stałe i niezmiennie” do klasycznego kanonu praw człowieka, jak i na określeniu poziomu a *de facto* określeniu obowiązującego minimum realizacji w stosunku do tych, którzy nie mogą i to nie z własnej winy, zabezpieczyć odpowiednich warunków ekonomicznych sobie i najbliższym.

Warto podkreślić, że o ile prawa obywatelskie i polityczne są w zasadzie powszechnie uznawane i najczęściej akceptowane (na przykład; „...prawo narodów do samostanowienia i swobodnego określenia statusu politycznego oraz rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, swobodnego rozporządzania dla swoich celów bogactwami i zasobami naturalnymi, równych praw bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności...” – art. 1 i 2 oraz następne – Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych) – o tyle prawa ekonomiczne, takie jak dla przykładu: prawo do pracy, wykształcenia, odpowiedniego poziomu życia, opieki lekarskiej i zabezpieczenia socjalnego na wypadek bezrobocia, inwalidztwa lub choroby czy zaawansowanego wieku... są już bardziej dyskusyjne, a nawet kwestionowane. Dlatego istotne szczególnie współcześnie jest rozważenie charakteru praw ekonomicznych w aspekcie zaliczenia ich do podstawowego „kanonu” praw człowieka.

O ile wydawało się, w chwili ich uchwalania, że wzrost gospodarczy i rozwój ekonomiczny nie napotka w przyszłości poważniejszych barier, a co za tym idzie zapewni powszechny wzrost stopy życiowej, a dzięki temu szybki dobrobyt we wszystkich krajach realizujących zasady gospodarki rynkowej regulowanej polityką społeczną, to obecnie – jeśli się weźmie pod uwagę cykliczność występowania kryzysów gospodarczych, ogromne i ciągle powiększające się różnicowanie poziomów życia w poszczególnych regionach i państwach, a także procesy globalizacji wymuszające totalną wręcz konkurencję – takiej pewności już nie ma.

Doktryna praw człowieka ulegała w ciągu dziejów istotnym zmianom, kształtując się prawie zupełnie w okresie rewolucji przemysłowej. Państwo i prawo feudalne hamowały rozwój jednostki poprzez stosunki cechowe, zakaz handlu ziemią, brak wolności osobistej. Nowa burżuazja domagała się wolnego od ingerencji państwa handlu, obrotu kapitału, swobodnego kształtowania się form organizacyjnych i umożliwienia przedsiębiorczości.

Dążenia te były ściśle związane z koniecznością zmiany systemu prawnego ekonomicznego i politycznego, stąd pojawiły się programowe hasła wolności jednostki, prywatnej własności, równości wobec prawa, oraz stworzenia gwarancji ich przestrzegania. Był to również w pewnym sensie intelektualny powrót do haseł głoszonych w starożytności. Gwarantowanie obywatelom powszechnych praw było zgodne z ogólnymi wyobrażeniami o istocie wolności. Francuska Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r. głosiła „...naturalne, niepozbywalne i święte prawa człowieka, takie jak wolność, własność, bezpieczeństwo i opór przeciwko uciskowi”.

Zgodnie z doktryną praw człowieka, zadaniem państwa i prawa jest zagwarantowanie jednostce przestrzegania praw naturalnych. Państwo, powstrzymując się od ingerencji w wolność człowieka, winno jednocześnie chronić go przed naruszaniem tych praw przez innych, a w szczególności przez siebie i reprezentujące go organy władzy. Ograniczenie wolności jednostki uznano za dopuszczalne jedynie w zakresie niezbędnym dla ochrony wolności innych obywateli i racji stanu.

Z kolei z doktryny marksistowskiej wyrosła socjalistyczna koncepcja praw człowieka, przyznająca pierwszoplanowe miejsce prawom ekonomicznym, socjalnym i społecznym. Pierwsze, nowoczesne regulacje prawne w sferze socjalnej pojawiły się w latach osiemdziesiątych XIX w. (Prusy, Anglia) i koncentrowały się

na: prawie do pracy, ochrony socjalnej, prawie do organizowania związków zawodowych.

Stopniowo rola praw ekonomicznych rosła i zaczęła mieć podstawowe znaczenie także i polityczne. Rosnący nacisk na poprawę warunków materialnych i wzrost żądań płacowych wywołał wśród części liberalów (a *de facto* libertynów) przekonanie o niemożności zaspokojenia roszczeń wynikających z uznania praw ekonomicznych i socjalnych za podstawowe prawa człowieka. Praktycznie rzecz biorąc, dopiero Wielki Kryzys i oparty na robotach publicznych program „New Dealu” spowodował przewartościowanie tych poglądów oraz zaakceptowanie aktywnej roli państwa w kształtowaniu koniunktury i tworzeniu miejsc pracy. Istotne znaczenie miała w tym względzie także doktryna społeczna Kościoła ogłoszona w formie dwóch encyklik: *Rerum Novarum* – Leona XIII (1891) oraz *Quadragesimo Anno* – Piusa XI.

Wiek XX stał się, obok dwóch wojen światowych, główną areną konfrontacji ekonomicznej pomiędzy rynkową gospodarką państw zachodnich (z większym lub mniejszym udziałem elementów socjalnych) a gospodarką kolektywną, opartą na własności państwowej, dominującą w radzieckiej strefie wpływów.

Po zakończeniu II wojny światowej podjęto wiele międzynarodowych inicjatyw mających na celu skatalogowanie podstawowych praw ekonomicznych jako praw człowieka i obywatela, gdyż wydawało się, że akceptacja dla nich, podobnie jak praw politycznych, jest, a przede wszystkim będzie powszechna. Co więcej – po Wielkim Kryzysie skrajnie liberalny kapitalizm nie mógł być kontynuowany, a pojawienie się realnego komunizmu w Związku Radzieckim, a później także socjalizmu w Europie Wschodniej – ignorowane.

Okres zimnej wojny oraz konfrontacja polityczna, trwająca z pewnymi przerwami aż do końca lat osiemdziesiątych, doprowadziła do gospodarczego i politycznego upadku państw bloku wschodniego, co umożliwiło powrót większości z nich do grupy państw demokratycznych w sensie przestrzegania praw politycznych.

Paradoksalnie jednak w związku z trudnościami gospodarczymi transformacji ustrojowej – pojawiły się wątpliwości co do możliwości zachowania poziomu zatrudnienia, płac i wszystkich standardów związanych z prawami ekonomicznymi przejętymi w formalnym przeciwieństwie do gospodarki planowej.

Warto więc w tym szczególnym dla Polski okresie podjąć próbę oceny obowiązujących międzynarodowych standardów prawnych, jak i możliwości ich realizacji.

2. Katalog i treść praw ekonomiczno-społecznych

Podstawowym dokumentem otwierającym katalog praw ekonomicznych jest Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uchwalona 10 grudnia 1948 r. w Nowym Jorku, niemająca zresztą jako Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ charakteru wiążącego¹.

¹ K. Kocot, K. Wolfke; *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa–Wrocław 1978, por. także, *Prawa człowieka. Międzynarodowe zobowiązania Polski*, Wybór dokumentów pod red. A.D. Rotfelda, Warszawa 1989.

W deklaracji przyjęto w art. 17 zapis, że „...Każdy człowiek, zarówno sam, jak i wspólnie z innymi, ma prawo do posiadania własności” (pkt 1) oraz, że „...nikt nie może być arbitralnie pozbawiony swojej własności” (pkt 2). Natomiast w art. 22 uznano prawo każdego do „...zabezpieczenia społecznego i że jest upoważniony, dzięki wysiłkowi narodowemu i współpracy międzynarodowej oraz stosownie do organizacji i zasobów danego państwa, do korzystania z praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, nieodzownych dla jego godności i swobodnego rozwoju osobowości”.

Do grupy praw o charakterze społeczno-ekonomicznym należą art. 23–25. Art. 23 deklaruje prawo każdego człowieka do pracy, a w szczególności do „...swobodnego wyboru zatrudnienia, do sprawiedliwych i zadowalających warunków pracy i do ochrony przed bezrobociem” (pkt 1), „...każdy, bez żadnej dyskryminacji ma prawo do równej płacy za równą pracę” (pkt 2), „...ma prawo do odpowiedniego, zadowalającego wynagrodzenia, zapewniającego jemu i rodzinie egzystencję odpowiadającą godności ludzkiej i uzupełnianego w razie potrzeby innymi środkami pomocy społecznej” (pkt 3). W punkcie 4 tego artykułu dekreduje się prawo do tworzenia związków zawodowych, chroniących interesy pracowników.

Art. 24 określa prawo do urlopu i wypoczynku, „...włączając w to rozsądne ograniczenie godzin pracy i okresowe płatne urlopy”. Koresponduje z tymi zapisami treść art. 25 i 26, w których pierwszy zawiera prawo do „...poziomu życia zapewniającego zdrowie i dobrobyt jemu i rodzinie, włączając w to wyżywienie, odzież, mieszkanie, opiekę lekarską i niezbędne świadczenia socjalne oraz prawo do zabezpieczenia na wypadek bezrobocia, choroby, niezdolności do pracy, wdowieństwa, starości lub utraty środków do życia w sposób od niego niezależny (pkt 1) oraz szczególną ochronę dla matki i dziecka wyrażającą się w formie specjalnej opieki i pomocy społecznej bez względu na status społeczny i rodzinny” (pkt 2).

Art. 26 zawiera stwierdzenie o prawie każdego człowieka do oświaty „...która na poziomie podstawowym ma być obowiązkowa i bezpłatna, w zakresie technicznym i zawodowym powinna być powszechnie dostępna, a na poziomie wyższym ...równie dostępna dla wszystkich niezależnie od zalet osobistych” (pkt 1). Obok powyżej zacytowanych praw Deklaracja w art. 29 odwołuje się do obowiązków „...każdego człowieka wobec społeczności, w której to jedynie jest możliwy swobodny i pełny rozwój jego osobowości”. Zapis ten nie jest jednak uszczegółowiony, co dokonują już normy prawa wewnętrznego poszczególnych państw.

Po zawarciu Traktatu Rzymskiego w 1958 r. sześć państw Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (obecnie piętnaście tworzących Unię Europejską) podpisało 18 października 1961 r. w Turynie: Europejską Kartę Społeczną opartą na zasadach Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolnościach, sporządzonej 4 listopada 1950 r. w Rzymie oraz integralnie z nią związanym Protokole podpisanym w Paryżu 20 marca 1952 r. W dokumentach tych państwa członkowskie „... dla ułatwienia postępu gospodarczego i społeczne- go zgodziły się zapewnić swej ludności prawa obywatelskie i polityczne oraz wolności w nich określone”².

² Polska ratyfikowała Konwencję 10 czerwca 1997 r., a opublikowano ją w Dz. U. Nr 8 poz. 67 z 1999 r.

W art. 1 stwierdza się, że „...W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do pracy, umawiające się strony zobowiązane są przyjąć jako jeden z zasadniczych celów i obowiązków osiągnięcie i utrzymanie możliwie najwyższego i stabilnego poziomu zatrudnienia w celu osiągnięcia stanu pełnego zatrudnienia (pkt 1), chronić skutecznie prawo pracownika do zarabiania na życie poprzez pracę swobodnie wybraną (pkt 2), ustanowić lub utrzymywać bezpłatne służby zatrudnienia dla wszystkich pracowników (pkt 3), zapewnić lub popierać odpowiednie poradnictwo zawodowe, szkolenie i readaptację zawodową” (pkt 4).

Art. 2 stanowi, że „...w celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do odpowiednich warunków pracy Strony zobowiązują się do ...określenia rozsądnego dziennego i tygodniowego czasu pracy, stopniowego skracania tygodniowego czasu pracy do takiego wymiaru, na jaki pozwala wzrost wydajności oraz inne związane z tym czynniki (pkt 1), ...zapewnić płatne dni świąteczne (pkt 2), zapewnić coroczny, co najmniej dwutygodniowy płatny urlop (pkt 3), zapewnić pracownikom zatrudnionym przy określonych pracach, niebezpiecznych lub szkodliwych dla zdrowia dodatkowe płatne urlopy (pkt 4), zapewnić tygodniowy wypoczynek, który będzie w miarę możliwości zbiegał się z dniem uznanym za dzień wolny od pracy zgodnie z tradycją lub zwyczajem danego kraju lub regionu” (pkt 5).

Art. 2 określa prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy poprzez: wydanie przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz kontrolę ich przestrzegania (pkt 1 oraz 2), konsultowanie się z organizacjami pracodawców i pracowników (pkt 3).

Art. 4 precyzuje prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia poprzez „...uznanie prawa pracowników do takiego wynagrodzenia, które zapewni im i ich rodzinom godziwy poziom życia (pkt 1), uznanie prawa pracowników do zwiększonej stawki wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych z zastrzeżeniem wyjątków w przypadkach szczególnych (pkt 2), należy także uznać prawo pracowników mężczyzn i kobiet do jednakowego wynagrodzenia za pracę jednakowej wartości (pkt 3), uznać prawo wszystkich pracowników do rozsądnego okresu wypowiedzenia w razie zwolnienia z pracy (pkt 4), zezwolić na dokonywanie potrąceń z wynagrodzeń tylko na warunkach i w zakresie przewidzianym w ustawodawstwie krajowym lub ustalonym w układach zbiorowych pracy lub w orzeczeniach arbitrażowych” (pkt 5).

Wykonaniu powyższych zapisów mają służyć postanowienia kolejnych artykułów: art. 5 – prawa do organizowania się, art. 6 – prawa do rokowań zbiorowych, art. 7 – prawa dzieci i młodocianych do ochrony, art. 8 – prawa pracownic do ochrony, art. 9 – prawa do poradnictwa zawodowego, art. 10 – prawa do szkolenia zawodowego, art. 11 – prawa do ochrony zdrowia, art. 12 – prawa do zabezpieczenia społecznego, a w szczególności ustanowienie lub utrzymywanie systemu zabezpieczenia społecznego, utrzymywanie systemu zabezpieczenia społecznego na zadowalającym poziomie, równym co najmniej poziomowi niezbędnemu dla ratyfikowania Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego; zabieganie o stopniowe podnoszenie poziomu systemu zabezpieczenia społecznego oraz równego traktowania obywateli Układających się Stron w tym zakresie”.

Na podkreślenie zasługują także zapisy o prawie do pomocy społecznej i medycznej (art. 13), prawie do korzystania ze służb opieki społecznej (art. 14), prawie osób niepełnosprawnych fizycznie i umysłowo do szkolenia zawodowego, rehabilitacji oraz readaptacji zawodowej i społecznej (art. 15), również prawo do ochrony społecznej, prawnej i ekonomicznej (art. 16), prawo matek i dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej (art. 17), prawo do prowadzenia działalności zarobkowej na terytoriach innych Umawiających się Stron (art. 18) a także prawo pracowników migrujących i ich rodzin do ochrony i pomocy (art. 19).

Pozostałe postanowienia mają charakter proceduralno-formalny i regulują tryb oraz formę konsultacji Stron oraz wymiany wzajemnych informacji w zakresie podejmowanych działań zmierzających do urzeczywistnienia zapisów Konwencji.

Trzecim dokumentem o charakterze międzynarodowym, wprowadzającym zapisy praw ekonomicznych, jest Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych przyjęty 16 grudnia 1966 r. w Nowym Jorku³.

Dokument, powołując się na Kartę Narodów Zjednoczonych oraz Powszechną Deklarację Praw Człowieka, wprowadza zapisy, których adresatem są wprawdzie państwa, lecz ma to konkretne przełożenie na prawa ekonomiczne jednostek.

I tak w części I, w art. 1; uznaje się prawo narodów do „... swobodnego zapewnienia rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego”, (pkt 1), swobodnego rozporządzania dla swoich celów swoimi bogactwami naturalnymi bez uszczerbku dla jakichkolwiek zobowiązań wynikających z międzynarodowej współpracy gospodarczej, opartej na zasadzie wzajemnych korzyści oraz prawa międzynarodowego. W żadnym przypadku nie można pozbawiać narodu jego własnych środków egzystencji” (pkt 2).

W części II w art. 2, strony zobowiązują się do „...podjęcia odpowiednich kroków indywidualnie i w ramach pomocy i współpracy międzynarodowej, a w szczególności w dziedzinie gospodarki i techniki, wykorzystując maksymalnie dostępne mu środki w celu stopniowego osiągnięcia pełnej realizacji praw uznanych w Pakcie wszelkimi odpowiednimi sposobami, włączając w to w szczególności podjęcie kroków ustawodawczych”.

Punkt 3 art. 2 realistycznie określa, że „...kraje rozwijające się mogą określić, uwzględniając w należyty sposób prawa człowieka oraz własną gospodarkę narodową, w jakim stopniu zagwarantują prawa gospodarcze (ekonomiczne) uznane w Pakcie”.

Ten ważny zapis nie jest jednak odpowiednio uświadamiany tym społeczeństwom, naturalnie dążącym do standardów materialnych i świadczeń przyjętych w krajach wyżej rozwiniętych i bywa ignorowany przez każdą opozycję parlamentarną, a szczególnie związki zawodowe.

Art. 3 gwarantuje równość w korzystaniu ze wszystkich praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, a art. 4 dopuszcza ustawowe ograniczanie tych praw, ale jedynie w celu „...popierania powszechnego dobrobytu w społeczeństwie demokratycznym”.

³ Wszedł w życie w Polsce 18 czerwca 1977 r., opublikowany w Dz. U., Nr 38 poz. 169 z 1977 r. – załącznik.

Część III obejmuje gwarancję każdego człowieka do pracy. W art. 6 „...do uzyskania możliwości utrzymania się poprzez pracę swobodnie wybraną lub przyjętą”, a sygnatariusze Deklaracji zobowiązują się do „...podjęcia kroków w celu zapewnienia tego prawa” (pkt 1), na co w szczególności składa się „...opracowanie i wdrożenie programów technicznego i zawodowego poradnictwa i szkolenia, polityka i metody zmierzające do stałego rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego oraz do pełnego, produktywnego zatrudnienia na warunkach zapewniających jednostce korzystanie z podstawowych wolności politycznych i gospodarczych” (pkt 2).

Art. 7 potwierdza niejako prawo każdego do „...korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy obejmujących w szczególności:

a) wynagrodzenie zapewniające wszystkim pracującym jako minimum – godziwy zarobek i równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości bez jakiegokolwiek różnicy, należy zagwarantować kobietom warunki pracy nie gorsze od tych, z jakich korzystają mężczyźni, oraz równą płacę za równą pracę;

b) zadowalające warunki życia dla pracowników i ich rodzin, warunki pracy odpowiadające wymaganiom bezpieczeństwa i higieny, równe dla wszystkich możliwości awansu w pracy na odpowiednio wyższe stanowisko w oparciu jedynie o kryteria stażu pracy i kwalifikacji oraz wypoczynek, wolny czas i rozsądne ograniczenie czasu pracy, okresowe płatne urlopy oraz wynagrodzenia za dni świąteczne”.

Art. 8 zapewnia pracownikom prawa korporacyjne, a w szczególności: prawo każdego do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych, swobodnego ich działania, prawo do strajku pod warunkiem zgodności z ustawodawstwem.

Art. 9 uznaje prawo każdego do zabezpieczenia społecznego, włączając w to ubezpieczenie społeczne, a art. 10 chroni w szczególności matki („...w rozsądnym okresie przed i po urodzeniu dziecka”) i małoletnie dzieci.

Z tego tytułu matki powinny otrzymywać płatny urlop lub urlop z zapewnieniem odpowiednich świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego. Dzieci z kolei „...winny być chronione przed wyczerpaniem ekonomicznym i społecznym, ich zatrudnianie przy pracy szkodliwej dla ich moralności lub zdrowia bądź niebezpiecznej dla życia lub mogącej przeszkodzić w ich normalnym rozwoju powinno być ustawowo karalne, a państwa powinny również ustalić granicę wieku, poniżej której płatne zatrudnianie dzieci powinno być ustawowo zakazane i karalne”.

Art. 11 Paktu określa zarówno niezbędny poziom materialny, jaki winny osiągnąć kraje – sygnatariusze, a więc: „...uznając prawo każdego do odpowiedniego poziomu życia dla niego samego i rodziny, włączając w to wyżywienie, odzież i mieszkanie oraz do stałego polepszania warunków bytowych – państwa podejmą odpowiednie kroki w celu zapewnienia realizacji tego prawa, uznając w tym celu zasadnicze znaczenie współpracy międzynarodowej, opartej na zasadzie dobrowolności” (pkt 1). Państwa „...uznając podstawowe prawo każdego do wolności od głodu, podejmą indywidualnie i w drodze współpracy międzynarodowej niezbędne kroki – włączając w to konkretne programy potrzebne dla ulepszania metod produkcji, konserwacji i dystrybucji żywności przez pełne wykorzystanie wiedzy technicznej i naukowej, przez rozpowszechnianie wiedzy o zasadach żywienia oraz przez rozwijanie lub reformowanie systemów rolnych w taki sposób, aby osiągnąć najbardziej sprawny rozwój i wykorzystanie zasobów mineralnych

oraz zapewnienie sprawiedliwego podziału światowych zasobów żywności stosownie do potrzeb, uwzględniając problemy krajów importujących i krajów eksportujących żywność”.

Kolejne artykuły (art. 11, 12, 13) określają prawa każdego do: korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego, do nauki przy kryteriach charakteryzowanych w poprzednich dokumentach, udziału w życiu kulturalnym i społecznym.

Dla urzeczywistnienia przyjętych zapisów sygnatariusze powołali (art. 16 i 17) Radę Gospodarczą i Społeczną, mającą kontrolować oraz informować o postępach lub regresie przyjętych zobowiązań.

Pakt obowiązuje strony po jego ratyfikacji (w Polsce wszedł w życie 18 czerwca 1977 r.).

Biorąc pod uwagę istotę dokonujących się zmian społeczno-gospodarczych w Polsce, warto prześledzić zapisy prawa wewnętrznego, czyli konstytucji oraz prawa pracy (kodeks), a także porównać zapisy prawa międzynarodowego i wewnętrznego w kontekście przyjętych w zobowiązaniach praw ekonomicznych.

Uchwalona w 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zawiera wolności i prawa ekonomiczne, socjalne oraz kulturalne i jest najwyższym aktem prawnym dekretującym pełną ich ochronę i konieczność przestrzegania.

Począwszy od art. 64, w którym uznaje się prawo każdego obywatela do „...własności, innych praw majątkowych oraz dziedziczenia podlegających równej dla wszystkich ochronie prawnej” poprzez stwierdzenie nienaruszalności własności prywatnej, która może być ograniczona „...tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności”, aż do art. 65, w którym gwarantuje się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, ograniczane jedynie ustawowo, podobnie jak i obowiązek pracy nałożony jedynie ustawowo.

Stałe zatrudnianie dzieci do lat 16 jest z mocy prawa zakazane, a formy dopuszczalnego zatrudniania określa kodeks pracy, podobnie jak i minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę oraz sposób jego ustalenia.

Władze publiczne zobowiązane są do prowadzenia polityki gospodarczej zmierzającej do „...pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowania i wspierania poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych”.

Art. 66 konstytucji przyznaje powszechne prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz do dni wolnych od pracy i corocznych płatnych urlopów konkretyzowanych w przepisach prawa pracy. W razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz osiągnięcie wieku emerytalnego ustawa zasadnicza w art. 67 przyznaje prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres ustalają przepisy szczegółowe, podobnie jak przyznawanie dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli i niemających innych środków utrzymania, zasiłków czasowych.

Państwo gwarantuje także poprzez zapis art. 68: prawo do ochrony zdrowia oraz równy – niezależnie od sytuacji materialnej, dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej, finansowanej ze środków publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i w podeszłym wieku.

Władze publiczne są zobowiązane również do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska, a także do popierania rozwoju kultury fizycznej zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Art. 69 zobowiązuje władze publiczne do udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym w zabezpieczeniu egzystencji i przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Powszechne prawo do nauki z obowiązkiem szkolnym do 18. roku życia dekretuje art. 70. Nauka w szkołach publicznych zgodnie z zapisem jest bezpłatna, chociaż ustawa szczegółowa może „...dopuszczać świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe za odpłatnością”.

Rodzicom pozostawia się wolność wyboru dla dzieci szkół innych niż publiczne. Szkoły podstawowe, ponadpodstawowe oraz wyższe, a także zakłady wychowawcze mogą być zakładane zarówno przez obywateli, jak i instytucje na warunkach (zakładanie i działalność szkół niepublicznych, udział władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi) określonych przepisami szczegółowymi.

Władze publiczne deklarują zapewnienie powszechnego i równego dostępu do wykształcenia i w tym celu tworzą oraz wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Zapewniają również autonomię szkół wyższych i wolności nauczania.

W polityce społecznej i gospodarczej (art. 71) państwo zobowiązuje się do uwzględniania dobra rodziny, zwłaszcza rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, a szczególnie wielodzietnych i niepełnych, mających zdaniem ustawodawcy prawo do pomocy ze strony władz publicznych. Do takiej szczególnej pomocy ma prawo zgodnie z brzmieniem przepisu matka przed i po urodzeniu dziecka. Dziecko ma zapewnione ustawowo prawo do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją (art. 72). Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych, między innymi poprzez powołanie Rzecznika Praw Dziecka. Państwo gwarantuje (art.73) wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników.

Niezwykle ważna dla współczesnych społeczeństw obywatelskich gwarancja to prowadzenie przez władze publiczne polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne oraz ochrona środowiska (art. 74).

Czysto ekonomiczny charakter ma zobowiązanie państwa do prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, a w szczególności przeciwdziałania bezdomności, wspierania rozwoju budownictwa socjalnego oraz popierania działań obywateli zmierzających do uzyskania własnego mieszkania, a także ochrony praw lokatorów (art. 75).

Konstytucja zawiera także pięć artykułów traktujących o obowiązkach obywatela w stosunku do państwa (art. 82–86), z których jedynie art. 84 ma charakter obowiązku ekonomicznego (a raczej fiskalnego) wobec państwa w brzmieniu: „...każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków określonych w ustawach podatkowych”.

Z gwarancji konstytucyjnych wynikają szczegółowe regulacje ustawowe, z których najważniejsze są zapisy prawa pracy, a szczególnie zawarte w rozdziale II – Podstawowe zasady. Począwszy od art. 10, „...każdy ma prawo do swobodnie wy-

branej pracy, nikomu z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie nie można zabronić wykonywania zawodu (prawomocnym orzeczeniem sądu), państwo określa minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę oraz prowadzi politykę zmierzającą do pełnego produktywnego zatrudnienia”.

Z kolei art. 13 zapisuje prawo do „...godziwego wynagrodzenia za pracę”, a art. 14 prawo do „...wypoczynku, który gwarantują przepisy o czasie pracy, dniach wolnych od pracy oraz urlopach wypoczynkowych”.

W art. 16 obliguje się pracodawcę, stosownie do możliwości „...do zaspokojenia bytowych, socjalnych i kulturalnych potrzeb pracowników”.

3. Realność praw ekonomicznych

Realizacja przyjętych normami prawa międzynarodowego i wewnętrznego standardów ekonomicznych jest w Polsce przez długi okres jeszcze niemożliwa. Po upływie dekady przemian w świadomości społecznej pogłębia się rozczarowanie obowiązującymi realiami gospodarczymi i społecznymi. Dotyczy to przede wszystkim praw ekonomicznych i społecznych odczuwanych o wiele bardziej świadomie (w przeważającej części) niż prawa polityczne. Proces osłabiania „świadomości roszczeniowej” będzie trwał co najmniej jeszcze jedną dekadę. Nie zwalnia to oczywiście polityków od myślenia kategoriami realizmu w kwestiach społecznych.

Normy i przepisy prawa pracy wywodzą swój rodowód z gospodarki uspołecznionej (czyli państwowej). Zapisy konstytucyjne z kolei oddają poziom ochrony i gwarancji materialnych i społecznych właściwych dla krajów zasobnych.

Gwarancje minimalne (warunków pracy i płacy) dotyczą *de facto* słabych przedsiębiorstw, w tym państwowych, i paradoksalnie – przyczyniają się do ich upadku.

Z chwilą gdy silne ekonomicznie przedsiębiorstwa (a państwowe w większości niestety nie spełniają tego warunku) mogą, i to z dobrze pojętego interesu właściciela i pracowników, a nie nakazu konstytucyjnego, zapewnić wysoki standard pracy i płacy – są zapisem pustym.

Kształtują raczej populizm polityczny i związkowy niż rzeczywistą troskę o jednostkę i społeczeństwo – kwestionując realia gospodarcze i autorytet państwa. Są więc w rezultacie szkodliwe.

Wydaje się więc, że przyjęte w dokumentach „prawa ekonomiczne i społeczne” stanowią dowód na „cywilizowanie” powszechnej świadomości rządzących i rządzonych niż obowiązującą bezwzględnie normę prawną, co nie przeszkadza w dążeniu do ich osiągania w zakresie i wymiarze bardzo zindywidualizowanym.